

# 日本銀行の金融政策（1994～1998年）：

## 「日本銀行法」改正と金融システム危機

黒 田 晁 生

---

### 《論文要旨》

---

1994年12月に松下康雄第27代日本銀行総裁が就任した後、翌年3月頃から急激な円高や株価の下落によって景気の先行き不透明感が強まった。このため、松下総裁は就任時において1.75%であった公定歩合を更に2回引き下げて0.5%とした。政府が既往最大の経済対策を打ち出したことも寄与して、景気は1995年10～12月期から再び回復へと向かった。

松下総裁の就任した時点で、不良債権問題は待ったなしの状況に追い込まれていた。大蔵省は、1995年1月の東京共同銀行設立を皮切りに、コスモ信用組合（7月）、木津信用組合・兵庫銀行（8月）と破綻処理を進め、続いて住専7社の破綻処理に取り組んだが、公的資金6,850億円の注入を決めた過程が不透明だとして厳しい批判を浴びることになった。

「大蔵省バッシング」の嵐が吹き荒れる中、1996年2月には橋本龍太郎内閣（自民・社会・さきがけ連立）の下で大蔵省改革PTが発足し、まず「日本銀行法」改正問題が議題として浮上した。1997年6月に「日本銀行法（全文改正）」案が国会で成立し、日本銀行は長年に亘る大蔵省支配からの独立を獲得した。次に、大蔵省自体の解体・再編については、大蔵省改革PTでの審議を経て、検査・監督部門を一体分離することが決まり、1998年6月に金融監督庁が発足した。

この間、橋本内閣が「五大改革」の目玉として1996年11月に打ち出した「日本版ビッグバン」構想は、日本の金融システムを一挙に改革してニューヨーク・ロンドンと並ぶ国際金融センターを作り上げようとする大胆な内容であったが、主要金融機関が依然として巨額の不良債権を抱えたままの状態で実施されたことから、結果的には1997年秋の金融危機を引き起こしてしまった。

キーワード：住専問題、大蔵省解体・再編、日本版ビッグバン、「日本銀行法」改正、1997年金融システム危機

---

目 次

1. 円高対策と金融機関破綻処理の本格化
2. 大蔵省の解体・再編と「日本銀行法」改正
3. 景気腰折れと1997年秋の金融システム危機

## 1. 円高対策と金融機関破綻処理の本格化

### (1) 松下第27代総裁の就任と円高対策

1994年11月11日未明、村山富市自民・社会・さきがけ連立内閣の武村蔵相は臨時の記者会見を開き、日本銀行の次期総裁にさくら銀行取締役相談役の松下康雄氏が就任すると発表した。前日の夕方に、マスコミ各社が日銀次期総裁の人事内定を巡って取材合戦を開始したことを受けての深夜の記者会見であった<sup>(1)</sup>。松下氏は、大蔵事務次官を2期4年に亘って務め上げた後、1986年に大蔵省を退官して民間の太陽神戸銀行に入り、1987年に頭取に就任した。1990年には、太陽神戸銀行と三井銀行との合併に伴い誕生した太陽神戸三井銀行の会長に就任し、1992年には同行の会社名変更に伴い「さくら銀行」会長となった後、1994年6月からは次のポスト待ちという形で相談役に退いていたのであった。

その後1か月余りを経た12月17日に予定通り松下第27代総裁が就任し、同時に、次期総裁候補として福井俊彦理事が副総裁に昇格した。これは、大蔵省OBと日本銀行プロパー（生え抜き）の間での「たすき掛け」人事そのものであり、当時「大蔵省のドン」と称されていた長岡実氏（東京証券取引所理事長、1994年3月退任）を含めた大蔵省有力OBや三重野康前総裁が率いる日本銀行関係者の間で、すでに1994年春頃までにおおむね了解済みであったといわれている<sup>(2)</sup>。1994年6月に成立した村山連立内閣の蔵相に

就任した武村氏は、細川内閣の官房長官として大蔵省と「国民福祉税」を巡って対立した経緯もあり、そうした「たすき掛け」人事を受け入れることに当初は反発したものの、結局のところ日銀総裁・副総裁ポストを巡る大蔵省と日本銀行との間での暗黙の「アコード（協定）」を突き崩すことはできなかった。もっとも、長年にわたる自民党の単独支配が既に崩れ去った後においては、そうした「アコード」を支える基盤も失われていたのであり、そのことは1997年の「日本銀行法」改正と大蔵省の解体・再編の始まりという形で露呈されることになるのである。

さて、松下総裁の就任時における日本経済は、1993年秋を「谷」として始まった景気回復局面にあったが、1994年の実質GDP成長率が0.6%に過ぎなかったことが示すように、そのテンポは過去の景気回復局面と比べてごく緩やかなものにとどまっていた。景気回復が力強さを欠く状況の下で、1995年1月17日に阪神・淡路大震災が発生し、6,437名の死者・行方不明者と約10兆円規模の損害をもたらし、被災地の生産・消費に大きな打撃を与えた。村山連立内閣は、大震災の発生に際して危機管理体制の欠如と初動の遅れを厳しく批判されたが、当初の混乱が収まった後は連立内閣が一体となって政治主導での対策に取り組み、2月24日には「阪神・淡路大震災復興の基本方針および組織に関する法律」を制定（即日施行）し、2月28日には災害復旧事業費を盛り込んだ総額1兆円の第2次補正予算を成立させるなど、復興体制を整えた。加えて、被災地以外での生産代替が進んだことや消費自粛ムードが一時的なもので済んだことから、全国的にみると比較的早く平時モードに復することができたといえよう<sup>(3)</sup>。なお、ここで予め松下総裁の在任期間中における主要経済指標の推移を図表1として示しておく。

1995年3月になると、今度は急激な円高や株価の下落によって景気の先行き不透明感が強まった。円対米ドル為替レートは、細川連立内閣とクリントン政権との間での日米包括経済協議が不調に終わったこと<sup>(4)</sup>を背景とし

図表1 主要経済指標の推移（1995～1997年）

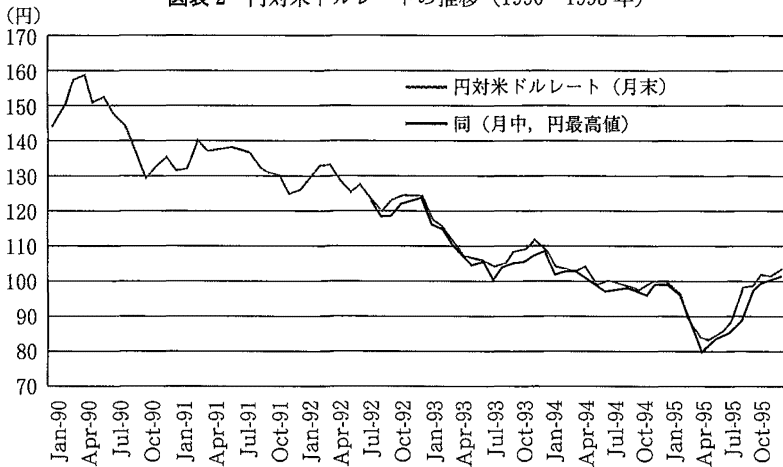
	1995年	1996年	1997年
実質GDP成長率 (2000年連鎖価格, 前年比%)	1.9	2.6	1.6
鉱工業生産指数増加率 (2000年平均=100, 前年比%)	3.3	2.2	3.7
国内企業物価(旧卸売物価)指数上昇率 (2000年平均=100, 前年比%)	-0.8	-1.6	0.6
全国消費者物価指数上昇率 (2005年平均=100, 前年比%)	-0.1	0.1	1.9
マネーサプライ増加率 (M2+CD平均残高, 前年比%)	3.1	3.7	3.2
日経225種平均株価 (年末値, 円)	19,868	19,361	15,258
円対米ドルレート: 円/ドル (インターバンク直物, 年末値)	102.91	115.98	129.92
経常収支 (円ベース, 10億円)	10,386	7,153	11,733
日本銀行公定歩合 (年末値, %)	0.50	0.50	0.50

(注) 日銀公定歩合は、1995年中に4月14日(1.75%→1%)、9月8日(→0.5%)の2回にわたり引下げ。

[資料出所] 日本銀行「経済統計年報」ほか

て1ドル=100円割れとなった後しばらくは97～100円の間での小動きとなっていたが、前年12月に発生したメキシコ通貨危機が他の新興市場国にも伝染した中で、ドイツ・マルク高につられる形で大規模な円買い投機が起こり、1995年3月上旬には90円を突破した。さらに、4月19日には当時における既往円高ピークである1ドル=79円75銭を記録した(図表2を参照)。このようにプラザ合意以降の円高局面にほぼ匹敵するスピードで急速な円高が進行したことを嫌気して、前年6月中旬に2万1,000円台まで回復していた

図表 2 円対米ドルレートの推移（1990～1995 年）



〔資料〕 日銀ホームページ

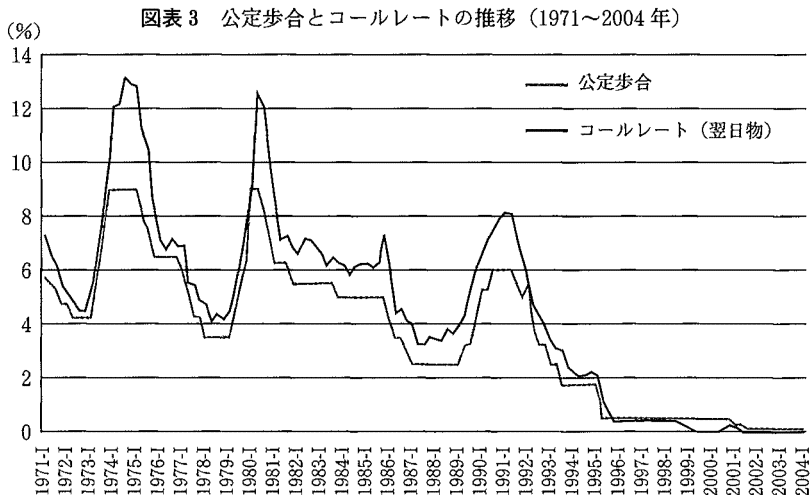
日経平均株価が、1995 年 3 月下旬には再び 1 万 6,000 円割れの展開となり、7 月 3 日には同年中の底値 14,485 円まで下落した。

松下総裁の下での日本銀行は、こうした情勢変化に対応して、まず 1995 年 3 月 31 日に短期金融市場金利の「低目誘導」を実施すると公表した後、4 月 14 日には公定歩合の 0.75% 引下げ（1.75%→1.0%）を決定し、即日実施した。松下総裁にとっては第 1 次（三重野前総裁時代からの累計では第 8 次）の公定歩合引下げは、村山連立内閣が規制緩和の前倒しや公共事業の積極的实施などを盛り込んだ「緊急円高・経済対策」を同日発表したことと平仄を合わせたものであった。この「低目誘導」および第 8 次公定歩合引下げを受けて、それまで 2% 程度で推移していた無担保コール・レート翌日物は 1.2～1.3% 程度に低下した。

財政・金融両面での景気刺激策が実施されたにも拘わらず、景気回復の動きは 1995 年夏にかけて足踏み状態となり、急速な円高の影響で国内商品市況が下落して、国内卸売物価や消費者物価が軟化するなど、物価全般に根強

い下落圧力がかかる状況が続いた。ちなみに、1995年の卸売物価指数は前年比 $-0.8\%$ 、消費者物価指数は同 $-0.1\%$ といずれも下落した（前掲図表1を参照）。このため、松下総裁の下での日本銀行は、7月7日に短期金融市場金利の更なる「低目誘導」を実施したことに加えて、9月8日に公定歩合の第2次（三重野前総裁時代からの累計では第9次）引下げ（ $\rightarrow 0.5\%$ ）を決定した。なお、この「低目誘導」と公定歩合引下げに際しては、日本銀行が平均的にみて公定歩合をやや下回るように運営するという金融調節姿勢を表明した結果、無担保コール・レート翌日物は $0.4\%$ 台にまで低下した。

この「低め誘導」によってコール・レートが公定歩合を上回る従来の状態が解消されたことに伴い、日本銀行は、それまで金融調節手段の中心であった日本銀行貸出の位置付けを抜本的に見直して、これ以降は、金利の急変時等のごく例外的な場合を除いて、原則として日本銀行貸出を金融調節手段としては使用しないことに決めた<sup>(6)</sup>。日本銀行貸出は、一時的な流動性不足の補填や信用秩序維持のための手段（すなわち、「最後の貸し手」機能）とし



〔資料出所〕 東洋経済「統計年鑑」

て位置付けられることになったのである。

松下総裁が、就任時において既に当時の既往最低水準である 1.75%であった公定歩合を更に 2 回も引き下げたのは、急速な円高進行が強く意識されたためと窺われるが、1995 年 1 月に就任したアメリカのロバート・ルービン財務長官は「強いドルは国益にかなう」という立場をとり、4 月に首都ワシントンで開催された G7 において「為替相場の秩序ある反転が望ましい」との合意がなされた。クリントン政権側でのこうした為替戦略の転換もあって、1995 年夏からは一挙に円高修正が進み、同年 8 月に 1 ドル＝100 円台まで戻した後、結果的には 1998 年 8 月の 147 円台まで続く比較的に長いドル高円安局面を迎えることになった。この間、1995 年 9 月に政府が当時としては既往最大の総額 14.2 兆円に及ぶ経済対策を打ち出したことも寄与して、景気は 1995 年 10～12 月期から再び回復へと向かった。

## （2）金融機関破綻処理の本格化

松下総裁が就任した当時、金融機関が抱える不良債権問題は既に待ったなしの状況に追い込まれていたが、大蔵省および日本銀行は、それらの金融機関の中で新聞報道によって経営危機が表面化した東京協和信用組合と安全信用組合（本店所在地はいずれも東京）について、東京都の合意を漸く取り付けて破綻処理に着手したばかりの段階であった。

両信用組合の破綻処理のために創設された東京共同銀行は、1927 年（昭和 2 年）の金融恐慌時に設立された昭和銀行に倣ったものであり、東京都、日本銀行、および民間金融機関（都市銀行、長期信用銀行、信託銀行、地方銀行、第二地方銀行）が出資<sup>6)</sup>して、清算される両信用組合を事業譲渡する受け皿を作るのが狙いであった。東京共同銀行は、1995 年 1 月 13 日に日本銀行からの出資 200 億円を核として（住友銀行など主要行と全国信用組合連合会からの出資を加えて）創設され、3 月 20 日には預金保険機構からの

資金援助 400 億円を得て、両信用組合の事業を承継した<sup>(7)</sup>。しかし、東京協和・安全両信用組合によるイ・アイ・イ（EIE）グループへの不正融資問題が国会で取り上げられ、衆議院予算委員会に証人喚問された高橋治則前東京協和信組理事長が複数の大蔵省現職幹部との親密な交際を認めると、大蔵省の金融行政に対する厳しい批判の声が沸き起こった。さらに、4月9日の東京都知事選挙において、青島幸男氏が、鈴木俊一前都知事の推進した世界都市博覧会の中止に加えて、両信用組合への支援拒否を公約に掲げて当選したことによって、東京都からの出資は暗礁に乗り上げてしまった<sup>(8)</sup>。無所属でいわば無手勝流の青島氏が、自民党・自由連合・社会党・公明党の統一候補として鈴木路線の継承を唱える石原信雄氏を破って当選したことは、バブルを引き起こした金融機関への怨嗟の声が都民の間で当時いかに大きかったかを如実に物語っている。

東京協和・安全両信用組合の破綻処理を巡る国会審議で約5ヶ月間も「針のむしろ」に座らされることになった大蔵省は、それが一段落した1995年6月に「金融システムの機能回復について」と題する文書を公表した<sup>(9)</sup>。同文書では、それまで主要銀行の破綻先・延滞債権として約12.5兆円とされていた不良債権が、信用金庫や信用組合などを含めた預金取扱金融機関全体に対象範囲を広げ、かつ金利減免債権等を含めた概念に拡大すると約40兆円に上ること（そして、これ以降はこの拡大された概念で不良債権問題を捉えていくこと）を明らかにした。また、金融機関の破綻処理については、①預金保険の発動によって保護されるのは、預金者・信用秩序であり、破綻金融機関の経営者・株主（または出資者）・従業員ではないこと、②預金保険の発動方式としては、1971年の預金保険制度創設時に規定されたペイオフ（預金払い戻し）よりも、1986年の預金保険法改正によって導入された資金援助（金銭贈与など）の方が社会的コストの小さい点で望ましいこと、③5年以内にペイオフの実施できる環境を整備すべく、金融機関の自主的な経営



健全化努力やディスクロージャーの拡充を求めること、④概ね 5 年間はやむをえず、民間金融機関による資金拠出や「日本銀行法」第 25 条による支援など特別の対応をとること、などの基本方針を示した。

当時の大蔵省銀行局長であった西村吉正氏が後日回顧するところによれば、「この文書は形式的には行政当局の対処方針を体系的に説明したものに過ぎないが、その内容には法律改正を必要とする重要な事項が多数含まれ、実質的にその後数年間の破綻処理政策を決定するもの」<sup>(10)</sup>であった。また、この文書の公表によって、大蔵省は「金融機関の破綻処理に果敢に取り組むことを示すと同時に、預金者に不安を与えないため、5 年間は預金全額保護を実施するとの方針が打ち出された」<sup>(11)</sup>のである。

こうして大蔵省が金融機関破綻処理についての基本方針を固めた後、その最初の適用例となったのは泰道グループの経営するコスモ信用組合（本店所在地は東京）であった<sup>(12)</sup>。コスモ信用組合は土地担保貸出の不良債権化と保有株式の大暴落で痛手を負う一方、バブル崩壊後には高金利の「マンモス定期」で預金集めをして自転車操業の状態にあったが、その経営危機が新聞報道されたことから、1995 年 7 月末には店頭で預金引き出しの行列が出来る事態となった。東京都は 8 月 1 日にコスモ信用組合に対して業務停止命令を出し、青島知事は武村蔵相と松下日銀総裁を訪問して支援を要請するとともに、東京都としても財政支援を行うことを決断した。東京協和・安全両信組の場合には財政支援を頑なに拒否した青島知事であったが、預金取付け寸前にまで追い込まれての苦渋の決断であった。これを受けて同月中に、コスモ信用組合の事業譲渡先となる東京共同銀行に対して、預金保険機構から 1,100 億円の資金援助を行うほか、日本銀行が 5 年間累計で 200 億円程度の収益支援効果を想定した貸付を行うことなどで合意がなされた<sup>(13)</sup>。

コスモ信用組合の破綻処理を終えた後、大蔵省はかねてよりの懸案事項である兵庫銀行（本店所在地は神戸市）と木津信用組合（本店所在地は大阪府）

の同時処理を行う方針を固めた。まず、兵庫銀行は、同行がまだ相互銀行であった1970年に就任した長谷川寛雄社長（後に会長に就任）の下で積極的な拡大路線を歩み、バブル期には資産を倍増させた（1990年3月期の資産4.4兆円）が、バブル崩壊後の1992年には関連ノンバンクの経営悪化が表面化して長谷川会長が引責辞任した。1993年には、吉田正輝元大蔵省銀行局長を社長に迎えて経営再建に努めたものの、1995年1月の阪神・淡路大震災により本店が倒壊するなどの重大な被害を蒙って破綻の瀬戸際に立たされていた。次に、木津信用金庫は、鍵弥実理事長の下でバブル期に急拡大し、預金高1兆円を超えるマンモス信組となったが、三和銀行をはじめとして都市銀行から高利多額の紹介預金を受け入れる一方、融資のほとんどは不動産関係であったため、バブル崩壊とともにたちまち窮地に陥っていた。

1995年8月30日、大蔵省は、兵庫銀行を清算消滅させ、その事業を承継する受け皿としての「みどり銀行」を地元財界の協力を仰いで新たに設立するという破綻処理策を発表した（破綻時の公表不良債権は1.5兆円であった）。「みどり銀行」は、同年10月27日に資本金709億円で設立され、1996年1月29日から営業を開始した。それに伴い、預金保険機構は「みどり銀行」に対して4,730億円の金銭贈与、日本銀行は「みどり銀行」の信用を補完するために劣後特約貸付1,100億円を実施した<sup>(14)</sup>。

兵庫銀行の破綻処理策が発表されたのと同じ日、大阪府の横山ノック知事は、木津信用組合に対して業務停止命令を発動したが、その発表に先立って預金取付け騒ぎが発生したため、日本銀行および全国信用組合連合会が緊急融資（合計4,290億円）を実施して事態の沈静化に努めた。木津信用組合の不良債権は1兆円に及び、当時の預金保険法ではペイオフ方式で破綻処理せざるをえない事態であったが、それに伴う混乱を回避するため、後述する預金保険法改正（1996年6月）を待って最終的な破綻処理へと進むこととなり、1997年2月に木津信用組合は整理回収銀行（1996年9月に東京共同銀行を

改組）に事業譲渡され、預金保険機構から整理回収銀行に対して 1 兆 340 億円の金銭贈与（特別資金援助を含む）が実施された<sup>(15)</sup>。

### （3）住専への公的資金投入と「金融三法」の成立

1970 年代から 80 年代前半にかけて、住宅ローンの提供を主たる目的として銀行などの金融機関（いわゆる「母体行」）の共同出資によって設立された住宅金融専門会社（通称「住専」）8 社は、バブル期には住宅開発・不動産業者への融資に傾斜したため、バブル崩壊とともに多額の不良債権を抱えるに至った。そうした状況は、既に 1992 年頃には関係者の間で認識されていたが、大蔵省が不良債権問題の「先送り」政策を選択した中で、そのまま手つかずの状態に置かれていた<sup>(16)</sup>。しかし、1995 年 1 月の東京共同銀行設立を皮切りに、7 月のコスモ信用組合、8 月の木津信用組合・兵庫銀行と、不良債権を抱える金融機関の破綻処理に本格的に取り組み始めた大蔵省は、日本住宅金融など住専 7 社（農林系金融機関を母体行とする 1 社を除く）に対しても 8 月に立ち入り検査を実施し、その結果、資産の過半にあたる 6 兆 4,100 億円が回収不能であると判定した旨を公表した。これによって住専の破綻処理が必至であることは公然の事実となった。

それに先立つ 6 月に村山連立内閣の与党 3 党により設置されていた金融・証券プロジェクトチーム（以下では PT と略称）は、11 月にかけて住専問題に関するヒアリングを行い、住専を清算する場合に問題となるのは最大の債権者である農林系統金融機関（全体で住専に対する債権＝約 5 兆 5,000 億円）<sup>(17)</sup>の一部（端的にはいくつかの県信連）が負担に耐え切れず破綻する懸念があることであり、したがって「預金者保護を図る観点から農林系統に限定した公的資金の導入」を含めた検討を進める必要があるとの方向に一時議論は傾いていった<sup>(18)</sup>。一方、農林系統側は、住専の経営に責任があった母体行が損失のすべてを負うべしとする「完全母体行主義」<sup>(19)</sup>を主張して譲ら

ず、自民党の農林族議員を巻き込んでの反撃を試み、11月末には山崎拓自民党政調会長（及び与謝野馨政調会長代理）の主導によって、それまでのPTの議論を棚上げにした上で、農林系統の負担を極力少なくすることを主眼とした与党方針（内実は自民党方針）が強引に取りまとめられた。

この間において、住専7社の母体行の監督官庁である大蔵省は、西村吉正銀行局長の下で一般行や農林系統を含めた関係金融機関（住専に対する債権総額に占める比率は、母体行＝27％、一般行＝30％、農林系統＝43％）の間で住専の損失をいかに負担するのかという問題に腐心し、母体行が住専への債権3.5兆円の全額を放棄し、残りの2.9兆円を一般行と農林系統で負担するという「修正母体行主義」をベースとしながら、一般行の負担を1.7兆円まで増やすことによって、農林系統の負担を1.2兆円に減らす工夫をした<sup>(20)</sup>。しかし、「完全母体行主義」を主張してきた農林水産省側（堤英隆経済局長）は、上述した自民党主導による与党方針を背景に譲らず、1995年12月14日深夜に開かれた西村銀行局長との会議において、あくまでも損失負担ではなく「贈与」としての5,300億円以上は出せないとの最後通告を行った<sup>(21)</sup>。これを受けて、12月19日には、農林系統負担額を5,300億円とし1996年度予算で住専処理のために6,850億円の財政支出（すなわち、公的資金投入）を行うことが閣議決定された。

沖縄でのアメリカ兵による少女暴行事件もあって心労の重なっていた村山首相は、年明け後1月5日の閣議で突如退陣を表明した。そのため、当時の自民党総裁であった橋本龍太郎氏に首相の座がまわることとなり、同月11日には、引き続き3党連立政権としての橋本第1次内閣が成立した（蔵相には社会党の久保亘氏が就任した）。同月中に国会が始まると、小沢一郎氏の率いる新進党が政府の住専処理策に激しく反発して国会は空転したが、予算総則の書き換えという形での政治的妥協が図られて、1996年5月に住専処理に係る財政支出を盛り込んだ1996年度予算が成立し、6月28日に「住専

処理法」が成立した。7 月には住専 7 社の資産を引き継ぐ住宅金融債権管理機構が設立され、人権派弁護士として鳴らした中坊公平氏（元日本弁護士連合会会長）が社長に就任し、債権回収のために奮闘努力して、一時は世間の称賛を浴びることになるのであった。

ところで、紛糾した住専処理法と同日に不良債権処理の一般的手法に関する制度を整備するための「金融三法」（「金融機関等の経営健全性確保法」、金融機関等の更生手続特例法」、および、「預金保険法の一部改正法」）が国会で成立した<sup>(22)</sup>。それら「三法」の内容をみると、「経営健全性確保法」は、金融機関の経営状況に応じた行政措置（いわゆる早期是正措置）<sup>(23)</sup>を新たに規定するとともに、金融機関の経営内容をできるだけ透明なものとするようデリバティブなどのトレーディング勘定取引に時価主義会計<sup>(24)</sup>を導入した。また、「更生特例法」は、実質的に破綻状況にある金融機関に対して監督当局が更生手続きを申し立てることができるようにするとともに、預金保険機構に多数の預金者を代理して手続きを行使する機能を与えた。さらに、「預金保険法の一部改正法」は、5 年間（すなわち、2001 年 3 月末まで）の時限的措置として、①特別資金援助（ペイオフ・コストを超える資金援助）の導入、②預金の全額保護のための措置、③そのために必要な費用としての特別保険料（0.036%）の徴収<sup>(25)</sup>、を定めたことに加えて、信用組合の破綻処理を円滑化するために東京共同銀行を改組して信用組合全般を対象とする整理回収銀行を創設<sup>(26)</sup>することや、ペイオフの手法として健全な金融機関への預金の移管を可能にするなど円滑に破綻処理を行えるよう預金保険制度を改善すること、を定めた。「金融三法」が成立したことによって、自己資本比率が一定の基準に満たない金融機関に対する早期是正措置の発動が可能になるとともに、経営危機に陥った金融機関を円滑に破綻処理する制度的枠組みが遅まきながら整えられた。しかし、1997 年秋には「金融三法」の想定を遥かに上回る金融危機が発生し、更なる対応が求められることになるのである。

## 2. 大蔵省の解体・再編と「日本銀行法」改正

### (1) 大蔵省の解体・再編による金融監督庁の設立

大蔵省は、戦後長い間に亘り財政・金融分野を一体で所管する「官庁の中の官庁」として絶大な権勢を誇ってきたが、1990年代後半に起きた一連の不祥事によって「大蔵省バッシング（叩き）」の嵐が吹き荒れることになった。

まず、1995年3月に上述した東京協和・安全両信用組合の乱脈経営に絡んだ接待問題で大蔵省の金融行政に対する厳しい批判の聲が高まったことから、大蔵省は、幹部7名を処分し<sup>(27)</sup>、同年5月には「綱紀の厳正な保持について」と題する大臣官房長通達を出して事態の収拾に迫られることになった。

次に、同年9月に起きた大和銀行ニューヨーク支店の巨額損失事件が大蔵省の不透明な金融行政に対する疑念を国内外で抱かせることになった。同事件の経緯を振り返ってみると、9月26日、大和銀行の藤田彬頭取が緊急記者会見を行い、同行ニューヨーク支店の行員がアメリカ国債投資の失敗を隠蔽するために保有有価証券を不正に売却するなどして11億ドルの巨額損失を発生させたことを発表した<sup>(28)</sup>。当初は一行員の単独犯行とみなされていた事件であったが、アメリカ捜査当局は同支店がニューヨーク連邦準備銀行の検査官を欺くために様々な偽装工作を行っていたことなどを次々と明らかにし、11月2日にアメリカ金融当局は大和銀行に対してアメリカからの追放措置を含む同意命令という形で厳罰に処した<sup>(29)</sup>。大蔵省は、すでに同年8月8日にはこの事件について大和銀行から極秘に事情説明を受けていたにもかかわらず、事件が発覚するまでそれを公表せずじいた（大蔵省の言い分としては、当事者の処理に委ねていた）ことをアメリカ金融当局から「レギュ

レーションK」違反<sup>(30)</sup>だとして厳しく批判されることになった。

さらに、1996年に入ってから上述したとおり住専への公的資金投入が国会で議論される中で、住専7社が大蔵省の有力な「天下り」先となっていた（のみならず、住専が経営危機に陥ると、過去に送り込んだ役員の多くをいち早く引き上げてしまった）ことや、大蔵省と農林水産省との間で住専処理に関する「密約」が予め交わされていたことなどについて大蔵省の不透明な金融行政に対する批判が集中し、「財政と金融の分離」をキーワードにして大蔵省を解体・再編しようとする動きがにわかに活発化していったのである<sup>(31)</sup>。

1996年2月には、橋本連立内閣与党3党の幹事長・政調会長クラス6名からなる「6者委員会」が設置され、その下で大蔵省改革PTを発足させることになった。同PT（座長は日本社会党の伊藤茂氏）は、まず与党3党内で反対が少ない（かつ大蔵省としても議題にすること自体への反論が難しい）「日本銀行法」改正問題を議題として取り上げることにし、同年7月の会合で首相の私的諮問機関としての「中央銀行研究会」を設置し、そこで日本銀行の独立性のあり方を検討させることにした。一方、大蔵省の金融関連部局の統合や、検査・監督機能の分離など大蔵省自体の改革問題については、大蔵省内部はもとより自民党の一部からも強い反対論があったが、伊藤座長のしたたかなリーダーシップにより、第1に銀行局・証券局を統合して「金融局」とする（国際金融局については、当面は現行体制を維持するが、機能の一部を「金融局」に移管することを検討する）こと、第2に金融の検査・監督機関は独立性の高い「公正取引委員会型」（国家行政組織法の3条機関）を基本とすること、などを骨子とする最終報告書が同年9月のPT会合でとりまとめられた<sup>(32)</sup>。

1996年10月の衆議院議員総選挙で、自民党は239議席を獲得し、政権復帰を目指す小沢氏らが率いる新進党（156議席）、鳩山由紀夫氏らにより前

月に結成されたばかりの民主党（52 議席）を上回ったものの、過半数には届かなかった。しかし、閣外協力という形ではあったが、引き続き社会民主党（同年 1 月に日本社会党から党名変更、15 議席）・さきがけ（2 議席）両党との連立を維持して、同年 11 月 7 日に橋本第 2 次内閣が成立した（蔵相には自民党の三塚博氏が就任した）。橋本首相は、11 月 29 日の国会施政方針演説で行政・財政・社会保障・経済・金融システムの「五大改革」（翌年 1 月には教育を加えて「六大改革」）を提唱し、一挙に構造改革を推し進めようとしたが、そうした基本方針の下で、大蔵省の解体・再編への流れも加速していったのである。

大蔵省は検査・監督部門の一体分離に対して懸命の抵抗を試みたが、大蔵省改革を行政改革<sup>(33)</sup>の目玉と位置付ける橋本首相はいささかも揺るがず、同年 12 月 23 日、24 日に与党 3 党で行われた協議の結果、「金融行政機構の改革について」と題する合意がとりまとめられた<sup>(34)</sup>。その内容は、①大蔵省から検査・監督を切り離し、総理府に設置する「金融検査・監督庁（仮称）」に移管する（免許付与・取り消し、業務停止命令などの監督権も大蔵省から切り離し、同省には金融行政の企画立案のみを残す）、②新機関の長官は国会議員以外とし、首相が任命する、③農協系金融機関、ノンバンク、労働金庫などの検査・監督も新機関に一元化するが、農林水産、通産、労働の各省にはそれぞれ新機関との共管を認める（言い換えれば、銀行・証券・保険などの検査・監督について大蔵省との共管を認めない）、④金融破綻の際の危機管理体制については、新機関の長官を中心に大蔵省・日本銀行・預金保険機構が定期的に協議し、金融破綻への対応は新機関が蔵相と協議して対応する、⑤大蔵省との人事交流については、新機関の長官に人事権の独立性を確保させる、というものであった。すなわち、まず検査・監督部門の一体分離という形で大蔵省の解体・再編を進めることが決まったのである<sup>(35)</sup>。

この合意を受けて、同年 12 月末には新機関の設立準備室が総理府内に立



ち上げられ<sup>(36)</sup>、1997 年 3 月に政府・与党が国会に提出した「金融監督庁設置法」が 6 月に成立した後、約 1 年間の立ち上げ作業を経て、1998 年 6 月 22 日に金融監督庁が発足（初代長官には、日野正晴氏〈名古屋高等検察庁検事長〉が就任）することになるのであった。なお、後述する 1997 年秋の金融システム危機は、金融監督庁の設立準備段階での出来事であり、対応に奔走したのは当時の大蔵省の銀行局や証券局であったことを注意しておく。

## （2）「日本版ビッグバン」による金融システム改革

橋本第 2 次内閣が「五大改革」の目玉としていち早く打ち出したのが、「日本版ビッグバン」を謳った金融システム改革であった。1996 年 10 月に、経済審議会行動計画委員会ワーキンググループ（座長は池尾和人慶応大学教授）が、2000 年 3 月末までに金融規制を撤廃して利用者本位の金融システムを作るという「日本版ビッグバン」構想を打ち出した後、上述したとおり大蔵省解体・再編の嵐が吹き荒れる中で、金融改革を手掛かりに劣勢の挽回を図りたい大蔵省が橋本首相に金融システム改革を持ちかけたのが背景であったといわれている<sup>(37)</sup>。ともあれ、早くも 11 月 11 日には、橋本首相から三塚蔵相（および、松浦功法相）に対し、「我が国金融システムの改革——2001 年東京市場の再生に向けて——」と題して、東京市場を 2001 年までにニューヨーク、ロンドン並みの国際市場にすべく、①Free（自由化）②Fair（透明なルール）③Global（国際化）の 3 原則に基づいた改革を進めるようにとの指示があり、11 月 15 日には、証券取引審議会・金融制度調査会・保険審議会・外国為替審議会・企業会計審議会に金融システム改革プランを早急に取りまとめるよう要請が出されたのである。

5 つの審議会<sup>(38)</sup>のうちもっとも早く答申を出して「フロントランナー」となったのは外国為替審議会であった。橋本内閣の「日本版ビッグバン」構想に先行して 1996 年 9 月から外国為替制度の見直し<sup>(39)</sup>を集中的に審議して

いた同審議会は、いわば時流に倣差す形で、①外国為替公認銀行制度などの廃止による外国為替業務の自由化、②海外預金の保有や海外向け代金の小切手支払などに関する事前の許可・届出制度の廃止、などの自由化措置を盛り込んだ答申を1997年1月にとりまとめた。これを受けて同年3月に「外国為替及び外国貿易法」<sup>(40)</sup>案が国会に提出され、5月に同法が成立した。こうして早々と大胆な自由化措置を盛り込んだ外為法改正が実現したことは、内外金融界に少なからぬショック<sup>(41)</sup>を与え、以降「日本版ビッグバン」構想を一気に推し進める力として働くことになった。

次に、証券取引審議会（総合部会座長は蛭山昌一大阪大学教授）<sup>(42)</sup>は、1996年11月の「論点整理」で証券市場を中心とした金融システムの抜本的改革の必要性を前面に打ち出すことによって、「日本版ビッグバン」構想の主導権を握った。具体的には、①証券デリバティブの全面解禁、証券総合口座の導入、銀行等による投資信託の窓口販売解禁など、投資対象商品や販売方法の多様化、②取引所集中義務の撤廃、店頭登録市場の機能強化などによる市場間の競争、③株式売買委託手数料等の自由化、証券会社の免許制から登録制への移行などによる証券会社間の競争、等々実に沢山の自由化措置を提言した。また、企業会計審議会も、かねてより審議を進めてきた連結財務諸表制度の見直しに加えて、金融商品に関する時価評価の導入、ディスクロージャーの適正性の確保など、透明でグローバルな会計ルールの整備に向けての提言を答申に盛り込んだ。

一方、従来において金融制度改革を主導し続けてきた金融制度調査会は、「日本版ビッグバン」に関する限り、むしろ証券取引審議会に追随する立場に追い込まれた。これは、1980年代後半以降における金融制度改革論議（主として銀行、証券、信託の各業務分野の調整問題）が、1992年6月の「金融制度及び証券取引制度の整備に関する法律」（いわゆる「金融制度改革法」）成立によって業態別子会社方式による相互参入という形で一応の結着

をみていたこと<sup>(43)</sup>に加えて、積み残しとなっていた持ち株会社方式についても、「日本版ビッグバン」構想に先立つ 1996 年 6 月の「独占禁止法」改正によって金融持株会社の導入への道が既に開かれていたこと<sup>(44)</sup>によるものであった。このため、金融制度調査会の答申は、「従来は証券サイドが強く抵抗していたため進まなかったが今回は証取審の積極姿勢の結果調整が大幅に進んだため、それを受けて制度整備が図られたという受動的性格のもの」<sup>(45)</sup>が中心となった。しかし、それらの中で債権流動化（言い換えれば、証券化）のための法制整備が提言されたことは、「日本版ビッグバン」の志向した市場型間接金融<sup>(46)</sup>への道を開くという意味で重要であったといえよう。最後に、従来から最も保守的であった保険審議会の答申は、①保険料率の算定会の改革、②業態間の相互参入促進、③銀行等による保険販売の容認、などの論点について、ある程度の自由化を容認しながらも、依然として業界保護的な考え方が支配的な内容であった。

各審議会の報告・答申が出揃ったのを受けて、1997 年 6 月に「金融システム改革のプラン」と題して、具体的措置を実施に移すための「工程表」が明示され、それ以降まず法律改正を要しない自由化措置が次々に実施に移された。さらに、法律改正が必要な措置については、23 本の法律改正を一括化した「金融システム改革のための関係法律の整備等に関する法律」（いわゆる「金融システム改革法」）が国会に提出され、1998 年 6 月に成立した。

「金融システム改革法」の内容は、事務方である大蔵省のとりまとめによれば、①資産運用手段の充実（銀行等による投資信託の窓口販売の導入、有価証券の定義拡充など）、②活力ある仲介活動を通じた魅力あるサービスの提供（株式売買委託手数料の自由化、証券業の原則登録制への移行など）、③多様な市場と資金調達チャネルの整備（取引所集中義務の撤廃、私設取引システムの導入など）、④利用者が安心して取引を行うための枠組みの整備（公正取引ルールの整備、証券会社の分別管理義務など）、の 4 つの柱からな

り、まさに広範かつ多岐にわたる金融改革であった<sup>(47)</sup>。

「日本版ビッグバン」は、「バブル」の崩壊を経て閉塞状況に陥ってしまった日本の金融システムを一挙に改革して、ニューヨーク・ロンドンに伍していける国際金融センターを作り上げようとする前向きの金融改革<sup>(48)</sup>であったが、残念ながら主要金融機関が依然として巨額の不良債権（「飛ばし」を含む）を抱えたままの状態で開催されたことから、結果的には後述する財政引締政策への転換による景気の腰折れと相俟って、1997年秋には金融システム危機を招くことにつながってしまうのであった。

### (3) 「日本銀行法」改正による金融政策の新たな枠組み

「日本銀行法」の改正問題に目を転じると、上述したとおり与党3党の大蔵省改革PTによって1996年6月に橋本首相の私的諮問機関としての「中央銀行研究会」（座長は鳥居泰彦慶応大学塾長）<sup>(49)</sup>が設置され、同研究会で審議した後、大蔵大臣の公的諮問機関である金融制度調査会（会長は館龍一郎東京大学名誉教授）において細かな論点を詰めるという2段階アプローチが採られることになった。大蔵省銀行局が事務方を務める金融制度調査会での審議に日銀法改正問題を直接委ねた場合には、大蔵省寄りの改正案になってしまうことが懸念されたためといわれている。

中央銀行研究会は、1996年7月31日の初会合から同年11月12日の最終会合まで10回にわたり首相官邸で開催された。同研究会における議論は、日本銀行OBや大蔵省OBが委員に加えられなかったこともあり、全体として中立的な立場で進められたといえようが<sup>(50)</sup>、最終会合において橋本首相に手渡された「中央銀行制度の改革——開かれた独立性を求めて——」と題する報告書の主要な論点をまとめれば、以下のとおりである。なお、以下の[1]～[10]において「」内は報告書原文（首相官邸ホームページ）からの引用である。

〔1〕 日本銀行の金融政策は、最も重要な目的としての『『物価の安定』を図ることを通じて、『国民経済の健全な発展』に資することを基本とする』が、バブル期の経験に鑑み、一般物価水準だけではなく地価・株価等の「各種価格の変動にも留意する」ことが望ましい。なお、「銀行券を発行し、通貨信用を調節すること」が「日本銀行の本質的任務」である。

〔2〕 日本銀行は従来において「政府の代理人として為替介入に携わっている」が、「為替介入については、現在の国際金融システムの下では、政府が一元的に責任を持つべきである」。したがって、為替政策は従来通り大蔵省のみが行うこととする。

〔3〕 日本銀行は、決済システムの円滑かつ安定的な運営を通じて「金融システムの安定（信用秩序の維持）に寄与するべき」である。この点に関連して、政府が行う検査とは別に日本銀行の考査は必要であり、「法律上何らかの根拠規定を設ける」ことが望ましい。また、日本銀行は「最後の貸し手」として重要な役割を担う必要があり、信用不安への対処は最終的な責任を負う「政府のイニシアチブで、日本銀行との合意を経て、必要な措置が実行される枠組みを用意すべき」であるが、一時的かつ緊急の流動性不足のような場合には、「日本銀行独自の判断で流動性の適切な供給を行いうる」とすべきである。

〔4〕 「物価の安定を達成するためには、中央銀行に独立性を付与する必要がある」。したがって、「政府による広範な業務命令権は廃止すべき」である。また、「総裁をはじめとする役員および外部の有識者から任命される政策委員」については、「政府に任命権を認めるべきであるが、政府と意見が異なることを理由とする解任は認めるべきではない」。

〔5〕 「名実ともに政策委員会をワンボード」として、日本銀行の最高意思決定機関であることを明確化すべきである（すなわち、役員集会は廃止する）。政策委員会は、「金融政策に関する事項（中略）に加え、業務執行の基

本方針を所掌することが適当」である。政策委員会の構成は、「外部の有識者から任命される委員数名と総裁をはじめとする執行部門の一部とする」ことが望ましい（ただし、日本銀行内部の者が過半数を占めるべきではない）。

〔6〕 政策委員会には、「必要に応じ政府の指定する者が出席できるようにすべき」であるが、その者に「議決権を認めないことは当然である」。日本銀行と政府の間で、「金融政策に関する意見が異なる場合には、政府が政策委員会に対してその判断を一定期間留保するよう求めることを含めて、政府の意見を政策委員会に提出する方式を用意すべき」である。

〔7〕 日本銀行の対政府信用については、「国債の引受けに関する現行日本銀行法の規定は財政法の規定と整合性がとれていないので、日本銀行法の規定の整備を行うことが適当である」とするのみで、政府短期証券の引受問題については言及していない。

〔8〕 日本銀行に期待されるのは「開かれた独立性」であり、「政策決定の透明性確保によりアカウンタビリティ（説明責任）を果たしていくことが極めて重要である」。したがって、政策委員会の速やかな議事要旨の公開（および一定期間経過後の議事録自体の公開）が望ましい。また、金融政策について「国民や国会への説明も充実すべき」である。

〔9〕 日本銀行の業務は公的性格を有することから、「役職員には守秘義務を課すべき」である。また、「日本銀行の職員の身分、規律等については、その公的性格に鑑み、国民の理解が得られるようルールを設ける必要がある」。

〔10〕 日本銀行の予算については、「金融政策の独立性及び運営の自主性が担保されるよう配慮しつつ、経費を公的にチェックすることが必要である」。

中央銀行研究会の報告書を受けて、金融制度調査会は1996年11月9日から「日本銀行法」改正に向けての審議を開始した。同日の総会では、11月中に日銀法改正小委員会（委員長は館会長が兼任）を設置し<sup>(51)</sup>、法案要綱

作りに入ることが決定された。小委員会は、11月26日から翌年2月4日まで10回にわたる会合を開催して「日本銀行法」改正に関する報告書を取りまとめ、金融制度調査会は2月6日の総会で同報告書を了承した後、同日、三塚蔵相に答申した。その後3月11日に政府与党によって「日本銀行法（全文改正）」案が国会に提出された。6月11日に成立した新「日本銀行法」の内容を上述した中央銀行研究会報告書の内容[1]～[10]と対比する形でまとめれば、以下のとおりである<sup>(52)</sup>。なお、以下の[1]～[10]において「」内は新「日本銀行法」からの引用である。

[1] 日本銀行の目的は「銀行券を発行するとともに、通貨及び金融の調節を行うこと」（第1条1項）<sup>(53)</sup>であり、通貨および金融の調節の理念は「物価の安定を図ることを通じて国民経済の健全な発展に資すること」（第2条）とされた。わかりにくい条文構成であるが、金融政策の目的としては、[1]のとおり物価の安定が採用されたと理解される。なお、[1]で言及された資産価格の変動への留意は明示されなかった。

[2] 為替介入については、[2]のとおり、日本銀行は「国の事務の取り扱いをする者」（第40条2項）とされ、日本銀行が大蔵大臣の代理人として介入を行うやり方が追認された。したがって、為替政策については、従来通り大蔵省が単独で行うことが確認された。なお、国際金融業務については、外国中央銀行等からの預かり金など日本銀行が自分の判断で行える業務（第41条）と国際金融危機に対する国際支援など大蔵大臣の要請または承認を得て日本銀行が行える業務（第42条）とが、それぞれ限定列挙された。

[3] 日本銀行の目的としては、「物価の安定」のほか、「資金決済の円滑の確保を図り、もって信用秩序の維持に資すること」（第1条2項）も掲げられ、[3]のとおり、日本銀行が金融政策に加えて金融システムの安定化を目的とするブルーデンス政策にも関与すると定められた。これを受けて、日本銀行は取引先金融機関等との間で「考査に関する契約を締結することがで

きる」(第44条)、また、大蔵大臣の要請で行われる「信用秩序の維持に資するための業務」(第38条)とは別途に銀行システムの故障などによる一時的な流動性危機に対処するための「金融機関等に対する一時的貸付け」(第37条)を行えるとされた。

【4】 日本銀行の独立性については、「通貨および金融の調節における自主性は、尊重されなければならない」(第3条)とした上で、「日本銀行の業務運営における自主性」(第5条2項)を明記し、大蔵大臣の日本銀行に対する監督権についても「違法行為等の是正」(第56条)に限定することとした(したがって、[4]のとおり旧法において政府の広範な業務命令権や一般的監督権を定めた条文は廃止されたものの、限定条件付きではあるが政府の監督権が残された)。また、総裁・副総裁を含めた日本銀行の役員(理事を除く)は「在任中、その意に反して解任されることがない」(第25条)とされ、身分保障が明記された。

【5】 政策委員会の議決事項として、公定歩合操作、準備率操作、金融市場調節方針などの「通貨及び金融の調節に関する事項」(第15条)および、流動性危機に対処するための貸付や考査等の業務の運営に関する事項(第15条2項)が具体的に定められた(準備率変更についての蔵相の認可権は廃止された)。政策委員会は、「審議委員六人のほか、日本銀行の総裁及び副総裁二人」(第16条)の9人で構成され、議事は「出席者の過半数を以て決する」(第18条2項)ことになった。総裁、副総裁、審議委員はいずれも「両議院の同意を得て、内閣が任命する」(第23条1項、2項)とされた(任期は5年である)。

【6】 大蔵大臣と経済企画庁長官(または、その指名する者)は政策委員会に出席して意見を述べることができる、また、「金融調節事項に関する議案を提出し、(中略)委員会の議決を次回(中略)会議まで延期することを求めることができる」(第19条2項)とされた。したがって、[6]では未決



着であった政府代表（2 人）の権利については、最終的に議案提出権、および（議決延期権ではなく）議決延期請求権が与えられたことになる。なお、採否はいずれも委員会の議決によるとされた。

【7】日本銀行の説明責任については、「通貨及び金融調節に関する意思決定の内容及び過程を国民に明らかにするよう努めなければならない」（第 3 条 2 項）とした上で、具体的には、第 20 条で議事要旨および議事録の公開、第 34 条で国会への報告および出席が定められた。

【8】日本銀行の対政府信用については、[8]が示唆するように政府への貸付及び国債引受の原則禁止規定を日本銀行法に明記するのではなく、「特別の理由がある場合に、国会の議決を得た範囲内」（財政法第 5 条但し書き）での日本銀行による政府への貸付及び国債引受を逆に明記し、さらに大蔵省証券などの応募・引受も列挙した。

【9】日本銀行の役職員は、公務員に準ずることとされ、「職務上知ることができた秘密を漏らし、又は盗用してはならない」（第 29 条）、また、業務の公共性に鑑み「服務に関する準則を定め、これを大蔵大臣に届け出るとともに、公表しなければならない」（第 32 条）と定められた。

【10】日本銀行の経費（給与、交通通信費、一般事務費など）の予算については、「大蔵大臣に提出して、その認可を受けなければならない」（第 51 条）が、大蔵大臣は、日本銀行から提出された予算が適当でないとする場合には、「当該理由を公表しなければならない」とされた。したがって、[10]では曖昧なままにされていた日本銀行の予算に対する大蔵大臣の認可権は、条件付きではあるが、最終的に残された。

さて、この間における松下総裁および日本銀行プロパーの対応を振り返ってみると、日本銀行にとって長年の悲願であった「日本銀行法」改正は、「大蔵省バッシング」の嵐が吹き荒れる中で、三重野前総裁が後日吐露したように、「まさにひょうたんから駒が出たような感じ」<sup>(64)</sup>で浮上した。この

ため、福井副総裁以下の日本銀行プロパー役員は、最初は半信半疑で対応に戸惑っていたが、与党3党PTの伊藤座長が本気で「日本銀行法」改正に取り組もうとしていることを確かめると、与えられた「この機会を逸してはならないとの思い」<sup>(65)</sup>でPTに歩調を合わせることにしたのである。たとえば、1996年4月にPTメンバーが日銀本店を視察した際には、伊藤座長と松下総裁との会談が設けられ、伊藤座長が日銀の独立性強化を中心にした日銀法の改正が必要であると述べたのに対して、松下総裁は法改正が具体的なプロセスに乗った時には積極的に貢献したい旨応答したといわれている<sup>(66)</sup>。それまで日銀法改正は将来のこととして消極的であった松下総裁も、福井副総裁を中心にした日銀プロパー役員に後押しされる形で、前向きに取り組む姿勢を表明するに至ったと拝察されるのである。

松下総裁は、中央銀行研究会の報告書が出された1996年11月12日に開かれた臨時政策委員会後の記者会見で、同報告書で示された基本的な指針に即して「今後、日銀法をはじめとした諸制度の見直し作業が早急に具体化していくことを強く希望している」と述べるとともに、日本銀行としてもそれと並行して、①政策委員会における金融政策決定会合の定例化、②同会合の議事要旨の公表、③考査の改善（大蔵省検査との重複回避）、④決済サービスの改善（即時決済の導入）、⑤業務・組織運営の合理化・効率化、⑥情報化時代への対応（インターネット等の利用）の6項目について、翌年春頃までを目途に運用面での見直し作業に着手する方針であると発表した<sup>(67)</sup>。日本銀行としては、中央銀行研究会報告書で示された提言を先行実施することにより、日本銀行の独立性確保への方向性を確実にさせようとしたのである。

舞台が変わって金融制度調査会の日銀法改正小委員会での審議が始まると、当初予想されていた通り事務方を務める大蔵省の巻き返しによって、①政府と日本銀行の間で意見が異なる場合の調整方法（すなわち、政策委員会における政府代表の議決延期権対議決延期請求権）、②日本銀行の政府に対する

信用供与（とりわけ、政府短期証券の引受問題）、③政府の日本銀行に対する一般監督権・予算認可権などの面で日本銀行サイドは劣勢に立たされた<sup>(58)</sup>。しかし、小委員会での議論が次第に大蔵省寄りに傾いていくことに対してマスコミが激しく反発したことから、1997 年 1 月 24 日に開催された与党 3 党の幹事長・政調会長クラスによる 6 者協議では、大蔵省や金融制度調査会関係者を呼んで中央銀行研究会報告・与党合意から後退することのないように注文をつけたといわれている<sup>(59)</sup>。

ともあれ、新「日本銀行法」の成立によって、（いくつかの制約条件付きではあるものの）長年に亘る大蔵省支配からの独立を獲得し得たのは、日本銀行にとっては基本的に歓迎すべき慶事であった。松下総裁は、日本銀行旧友会会報『日の友』が 2007 年に開催した「75 周年記念特別誌上座談会」で司会者から日銀法改正への感想を求められて、「自慢話をするつもりは毛頭ありません」<sup>(60)</sup>と謙遜しながらも、講演では「日本銀行 115 年の歴史だけでなく、わが国の金融システム改革という観点からも、特筆すべき出来事」<sup>(61)</sup>とする公式見解を発表するのに吝かではなかった。また、三重野前総裁も、後日杏林大学で行った「金融政策講義」の第 7 講「日本銀行法改正」の中で、日本銀行の独立性や対政府信用に関する条文については不満が残るとしながらも、目的規定や日本銀行役員の身分保障については満点であるとして、総合的にみて新法に 80 点の合格点をつけたのである<sup>(62)</sup>。

もっとも、日本銀行に独立性（法律上は「自主性」）を与える新「日本銀行法」が制定されたことによって、それまでもっぱら大蔵省を交渉の相手方として金融政策（および、時として危機に対応したプルーデンス政策）を運営してきた日本銀行は、国民を代表する国会（すなわち、政治家）と直接相対峙することになるのであり、政界との対話経験が必ずしも豊かではなかった日本銀行プロパーにとって新たな試練の時代が到来したことを意味していたのである。また、「日本銀行法」改正の審議過程では、併行して進行した

金融監督庁の設立と併せて、新体制の下における大蔵省（後の財務省）・日本銀行・金融監督庁（後の金融庁）の間で、為替政策・金融政策・ブルーデンス政策をどのように分担する（また、どのように協調する）のが望ましいのかという重要な課題について十分な議論がなされなかったのは惜しまれるところである<sup>(63)</sup>。

### 3. 景気腰折れと 1997 年秋の金融システム危機

#### (1) 橋本内閣の財政改革と景気腰折れ

日本経済は、既述のとおり 1995 年 10～12 月期から再び景気回復へと向かい、1996 年に入ってから本格的な景気拡大局面に移行したかにみえた。しかし、1997 年春以降は一転して減速局面に入り、その後は次第に停滞色を強めることとなった<sup>(64)</sup>。

景気の腰折れをもたらす直接的な契機になったのは、バブル崩壊後一貫して積極的姿勢を続けてきた財政政策が、橋本第 2 次内閣の下で緊縮的な姿勢に転じたことであった<sup>(65)</sup>。すなわち、1997 年度予算は「財政構造改革元年予算」と銘打たれ、1997 年 1 月には橋本首相を議長とする財政構造改革会議が設置された。また、4 月には村山内閣の下での既定路線に則して消費税率が 3%から 5%引上げられた（年度間で約 5 兆円の増税となった）ことに加えて、1994～6 年度にかけて実施された特別減税（年あたり約 2 兆円）が廃止された。さらに、9 月には医療保険制度改革によって保険料引上げや被保険者の自己負担率引上げ（1 割→2 割）が実施され、年度間で約 1 兆円の財政収支改善効果があったとされている。

一連の増税・社会保険料負担増は、家計の可処分所得を減少させ、家計支出の低迷をもたらした<sup>(66)</sup>。家計の消費支出は、消費税率引上げ前の駆け込み需要の反動で 1997 年 4 月以降減少し、夏場にかけて一旦は持ち直した

ものの、同年 7 月にアジア通貨危機が勃発し、11 月には国内で主要金融機関の破綻が相次ぐ中で、将来の雇用・所得環境に対する家計の不安が高まり消費者心理が慎重化したことから秋口以降再び減少した。消費支出の内訳としては、自動車の販売が前年を大幅に下回り続けたほか、旅行支出も年度後半から減少傾向を辿った。また、家計の住宅投資も、新設住宅着工戸数が持家・貸家ともに 1997 年に入ってから減少傾向を辿ったことが示唆するように低調に推移した。

次に企業の設備投資も、1997 年度前半に緩やかな増勢を示した後、次第に頭打ちとなった<sup>(67)</sup>。その内容を見ると、製造業では輸出増加による収益増加に支えられて効率化や先端技術開発などの投資を中心に主要企業・中小企業ともに比較的堅調であったのに対して、非製造業では公共投資や家計支出の減少が収益を圧迫して中小企業を中心に大幅な前年比マイナスであった。企業の設備投資が頭打ちとなった背景としては、上述したとおり 11 月に主要金融機関の破綻が相次いだことから金融機関の貸出態度が急速に慎重化し、非製造業（ことに中小企業）の資金繰りが厳しくなったことが挙げられる。また、実際に資金制約に直面していなかった企業でも、アジア通貨危機や国内の金融システム危機に伴う先行き不安感が設備投資に対して抑制的に働いたように窺われる。

1997 年度後半になって景気が腰折れしてしまったのは、直接的には財政政策が引締めへ転じたことによるものであったが、それに加えて、「バブル」経済崩壊後の長くて深い景気後退を経て 1993 年秋から緩やかながらも回復に向かった日本経済が、成長を制約しデフレーションを惹起する根強い構造調整圧力<sup>(68)</sup>に晒され続けていたこと、すなわち、①円高進行に伴うグローバルな競争圧力が強まる中で製造業を中心に海外への直接投資による現地生産へのシフトを進めていたこと、②非貿易財中心の非製造業でも「価格破壊」現象という形でサービス価格の引下げを求める圧力が強まっていたこと、③

非製造業を中心にバランスシート上の債務過多や自己資本毀損が依然として解消されていなかったこと、などによるものでもあった。

この間において、1997年11月には「財政構造の改革に関する特別措置法」（略称「財政構造改革法」）が臨時国会で成立して2003年度までの財政健全化目標（財政赤字対名目GDP比率3%以内、赤字国債発行ゼロ）が定められ、また分野別の歳出削減目標に基づいて抑制的な1998年度当初予算が策定された。しかし、折悪しくも金融危機が発生して景気低迷が深刻化する中で、財政緊縮政策からの転換を求める声が急速に高まったことから、橋本内閣は、12月8日に1997年度補正予算で2兆円規模の特別減税を実施すると表明した。また、景気刺激と財政構造改革路線の両立を狙った1998年度予算が国会で成立した後、4月には追加の景気対策として公共投資を中心とした16兆円超の大規模な「総合経済対策」が決定された。さらに、経済情勢に応じた弾力的な赤字国債の発行や、財政健全化目標年次の延長（2003年度→2005年度）などを内容とする改正「財政構造改革法」が1998年5月に成立したことによって、橋本内閣の財政構造改革路線は早々と頓挫してしまったのである。

## （2）アジア通貨危機と1997年秋の金融システム危機

ここで海外情勢に目を転じると、1997年7月にタイの通貨当局がバーツを変動相場制に移行させたことを発端とするアジア通貨危機は、次々に東アジア各国へと波及して、金融システムを動揺させ、社会不安を引き起こしていた<sup>(69)</sup>。

タイは、1980年代から多額の外国資本を導入して輸出・設備投資主導型の工業化による経済発展を遂げたが、通貨バスケット・ペッグ（実質的には対ドル・ペッグ）の下で、1995年頃からドル高（円安）につられてバーツも増価したため、輸出が減速して成長の鈍化と財政収支の悪化がもたらされ

た。このため、1996年11月以降パーツに対する投機的攻撃が始まり、ドル売り（パーツ買い）介入で抵抗したタイ通貨当局は1997年5月には外貨準備のほとんどを失って、7月2日に変動相場制への移行を余儀なくされたのである（8月にはIMFに支援を要請した）。

タイの通貨危機はフィリピン、マレーシア、インドネシアへと「伝染」したが、特に影響の大きかったのはインドネシアであった。インドネシアの経済は輸出に支えられた高成長を続けていたが、独占的な産業構造による非効率性、銀行部門が抱える多額の不良債権、GDPの60%にも達する高水準の対外債務などの問題点を抱えていた。そうした状況の下で、タイ通貨危機が勃発すると、ルピアも投機的攻撃の対象とされ、インドネシア通貨当局は8月に変動相場制へと移行し、金利引上げによって投機的攻撃に対処しようとした。しかし、高金利政策は銀行システムの脆弱性を露呈することになり、多くの銀行を支払い不能状態に追い込んだ。11月には支援を要請したIMFの指導によって16の銀行が閉鎖され、スハルト政権を揺るがすことにつながったのである（スハルト大統領は1998年5月に辞任した）。

通貨危機は、当初その影響から比較的隔離されているとみられていた韓国にも「伝染」した。韓国では、1996～7年にかけて5～6%の経済成長を続ける中で経常収支の赤字は縮小傾向にあり、財政収支もほぼ均衡状態であったが、1997年初から幾つかの財閥が破綻し、銀行部門が抱える不良債権が増加して、株価は下落していた。また、韓国の資本自由化政策は、財閥の力を抑制するために企業による長期資金の直接借入を制限する一方、金融機関を通じた短期資金の流入を自由化していたため、銀行による対外短期債務の増加と企業向け貸出の増加が並行して生じていた。そうした状況の下で、1997年秋になると韓国からも資本流出が始まり、対外短期債務のロール・オーバーが困難化する一方、ウォンへの減価圧力が強まった。韓国の通貨当局は、外貨準備を銀行に提供することによって危機に対処しようとしたが、11月に

は外貨準備をほぼ使い果たして為替変動幅の拡大(4.5%→20%)を余儀なくされたのである(12月にはIMFに支援を要請した)。

タイで始まった通貨危機(および、金融システム危機)が瞬く間にアジア各国に「伝染」し、欧米諸国を中心とした世界の金融界が警戒感を強める中で、1997年11月に日本でも金融システム危機が勃発した<sup>(70)</sup>。その経緯を辿てみると、まず11月3日に三洋証券が会社更生法の適用を申請した。三洋証券は、「バブル」期に体育館並みの巨大ディーリング・ルームを設けるなどしてその名を知られていたが、「バブル」崩壊後に株式市場が低迷状態に陥った中で、拡大経営の咎めが出て破綻したのである。三洋証券は、中堅の一証券会社としての位置付けであったものの、その破綻に際してコール市場において戦後初のデフォルトが生じたことは、市場参加者のリスクに対する警戒心を高め、その後の連鎖的破綻を引き起こす契機となった。

三洋証券の破綻から2週間後の11月17日には、都市銀行の一角を占め、北海道のリーディング・バンクである北海道拓殖銀行(河合禎昌頭取)が、自力での営業継続を断念し、北海道地区の業務を北洋銀行(本店、札幌市)に譲渡する方針であると発表した<sup>(71)</sup>。北海道拓殖銀行は、都市銀行の中では下位に位置し、「バブル」期の融資競争に後れをとった焦りから、地元のカブトデコムなどへの不動産融資にのめり込んだ。その結果、1994年には公表分だけで約5,000億円の不良債権を抱えるに至り、1995年3月期決算は、創業95年目にして初の赤字転落となった。1997年に入ると経営危機を噂されるようになって預金解約が始まったことから、4月1日には長年のライバルである北海道銀行(本店、札幌市)との合併(1年後を目途)に合意したと発表した。その後の合併交渉は難航し、9月12日には合併延期を発表せざるを得なくなった。11月14日(金)の準備預金積み最終日には、コール市場から必要な資金がとれなくなり、140億円の積み不足を生じる事態となって遂に力尽きたのである。週末には、大蔵省と日本銀行との間で、北洋



銀行を受け皿とすること、17日（月）以降に予想される預金の大量解約に備えて、改正前の「日本銀行法」第25条に基づく特別融資を実施することなどが、あわただしく決定された<sup>(73)</sup>。

その1週間後の11月24日には、四大証券の一つである山一証券（野澤正平社長）が、2,600億円を超える巨額の簿外債務の存在を認め、自主廃業すると発表した<sup>(73)</sup>。「バブル」崩壊後の1991年10月に証券会社の損失補填問題に対処すべく、損失補填の禁止（および罰則の規定）や取引一任勘定の禁止などを内容とした「改正証券取引法」が国会で成立していたが、含み損を抱えた有価証券を会社間で転売する「飛ばし」を繰り返してきた山一証券は、「飛ばし玉」の多くを自社のペーパーカンパニーで引き取り、簿外債務として抱え込んでいたのであった。1997年8月に総会屋への利益供与事件で行平次雄会長、三木淳夫社長ら11人の役員が一斉に退陣した後、野澤社長ら新経営陣は、簿外債務処理と業務縮小による経営再建を画策したが、メインバンクである富士銀行からの支援は得られなかった。11月に入ると三洋証券が破綻した影響で資金調達に困難をきたすようになり、6日にはアメリカの格付機関ムーディーズが山一証券を（投資不適格債に）格下げの方向で検討すると発表したこともあって、株価が急落し資金繰りが一挙に悪化した。14日に野澤社長は長野彪士大蔵省証券局長を訪問して窮状を訴えたが、その5日後には逆に自主廃業を促されて万事休したのである<sup>(74)</sup>。

三洋証券の破綻（それに伴うコール市場でのデフォルト発生）から始まり都市銀行の一角である北海総拓殖銀行、四大証券の一角である山一証券へとつながった主要金融機関の破綻連鎖は、まさに金融システム危機と呼ぶべきものであった。しかし、「日本版ビッグバン」構想の旗振り役を演じていた大蔵省は、かつての「護送船団行政」にあっさりと見切りをつけて、放漫経営をした金融機関が市場規律によって淘汰されるのは当然であるとする当時の「正論」<sup>(75)</sup>に与する形で、そうした危機発生を容認したのである。また、

北海総拓殖銀行と山一證券の破綻が、いずれも直接的には短期金融市場で資金調達ができなくなったことによるものであったが、日本銀行もまた「最後の貸し手」機能を発揮して市場が機能麻痺に陥るのを未然に食い止めようとはしなかったのである<sup>(76)</sup>。

### (3) 大蔵省・日本銀行の接待汚職事件と松下総裁の辞任

大蔵省の解体・再編作業が進められる中、大蔵省で再び接待汚職事件が起きた。既述のとおり、1995年3月に東京協和・安全両信用組合の乱脈経営に絡んだ接待問題で、大蔵省は幹部7名を処分し、同年5月には「綱紀の厳正な保持について」と題する大臣官房長通達を出して事態の収拾に努めたが、1998年に入ると、今度は大蔵省の金融検査に絡んだ接待疑惑が新たに表面化したのである。同年1月26日、東京地方検察庁特別捜査部は、収賄容疑で大蔵省の強制捜査に踏み切り、金融検査部のノンキャリア官僚2名を逮捕した。この不祥事の責任をとって、同月28日には、三塚蔵相が辞任した（後任蔵相には自民党の松永光氏が就任した）ほか、小村武次官も更迭された。さらに、同年3月5日には、証券会社からの接待の見返りに便宜供与を図ったとして証券局と証券等取引委員会のキャリア官僚2名が逮捕された<sup>(77)</sup>。

大蔵省の接待疑惑は、日本銀行にも飛び火し、3月11日に東京地検特捜部は日本銀行本店の強制捜査に踏み切り、日本興業銀行・三和銀行からの接待の見返りに便宜供与を図った容疑で営業局証券課長を逮捕した<sup>(78)</sup>。本店に強制捜査が入り、幹部職員が逮捕されたのは、日本銀行にとって創設以来初の不祥事であり、3月20日に松下総裁は引責辞任した。かつて自らが次官を務めた古巣の大蔵省に続いて膝元の日本銀行でも不祥事件が起きたことを受けて、日頃から恬淡とした態度で知られる松下総裁は、任期を約1年9か月残して潔く辞任したのである<sup>(79)</sup>。同時に、次期総裁と目されていた福

井副総裁も引責辞任し、大蔵省 OB と日銀プロパーの「たすき掛け人事」によって日銀総裁の座を交互に占めあう体制も、ここに一旦終わりを告げたのである。

《注》

- (1) 塩田潮『大蔵事務次官の闘い』（東洋経済新報社、1995 年）123-124 ページを参照。
- (2) 前掲『大蔵事務次官の闘い』150-164 ページを参照。
- (3) 葉師寺克行編『村山富市回顧録』（岩波書店、2012 年）237-239 ページを参照。なお、復興対策の問題点については、遠藤勝裕『被災地経済復興への視点』（ときわ総合サービス、2013 年）を参照。
- (4) 1994 年 2 月の日米首脳会議において、細川首相は、日米関係は今や「成熟した大人の関係」にあるとして、自動車および同部品の輸入数値目標に関するアメリカ側の要求を拒否し、クリントン大統領の反発を招いた。
- (5) 日本銀行「平成 7 年度（1995 年度）の金融および経済の動向」（『日本銀行月報』1996 年 6 月号）を参照。
- (6) 当初案では、東京都が 300 億円、日本銀行と民間金融機関が各 200 億円を出資する予定であった。
- (7) 日本銀行から東京共同銀行に対して約 1,000 億円の低利融資が実行された。
- (8) 青島都知事は、6 月 20 日の施政方針演説の中で両信組の破綻処理に関して東京都が 300 億円の財政支援を行わないことを公式に表明した。
- (9) 「金融システムの機能回復について」の解説は、西村吉正『日本の金融制度改革』（東洋経済新報社、2003 年）311-312 ページを参照
- (10) 前掲『日本の金融制度改革』311 ページから引用。
- (11) 前掲『日本の金融制度改革』312 ページから引用。なお、2001 年 3 月末までのペイオフ凍結が規定されたのは、1996 年 6 月の預金保険法改正においてであった。
- (12) コスモ信用組合の破綻処理については、西村吉正『金融行政の敗因』（文春新書、1999 年）123-126 ページを参照。
- (13) その後実際には、預金保険機構は 1996 年 3 月に東京共同銀行に対して 1,250 億円の金銭贈与、また、日本銀行は 1996 年 4 月に東京共同銀行に対して 5 年間で 2,200 億円の貸付を年当り 0.5%という条件で実施した。
- (14) 「みどり銀行」は、その後経営困難に陥り、1997 年 4 月に預金保険機構から

更に1兆560億円の資金援助を得て、阪神銀行により吸収合併され、「みなと銀行」として再出発することになった。

- (15) この間の事情については、前掲『金融行政の敗因』128-129ページを参照。
- (16) 1992年5月に、住専の一つである日本住宅金融が大幅な債務超過に陥っている事態に対処すべく、中心母体行である三和銀行が、①不良資産を清算会社に分離して母体行の負担で処理する案、②金利減免で支援し続ける案、の二つを大蔵省に提出した際、当時の寺村信行銀行局長は即座に②（すなわち、先送り）を選択したといわれている。佐藤章『ドキュメント金融破綻』（岩波書店、1998年）300-301ページを参照。
- (17) 1990年3月に大蔵省が不動産業向け融資の総量規制（および、不動産・建設・ノンバンクの3業種に対する融資規制）を行った前後から農林系統による住専への融資が急拡大した。この間の事情については、真淵勝『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』（中公新書、1997年）13-15ページを参照。
- (18) 前掲『ドキュメント金融破綻』306-309ページを参照。
- (19) 1993年2月に寺村銀行局長が真鍋武紀農林水産省経済局長との間で取り交わした覚書では、①住専の再建については母体行が責任を持って対応していく、②農林系統は今回の金利減免（4.5%に引下げ）以外には一切の負担を負わない、などとしており、この覚書が農林系統側による「完全母体行主義」の主張の根拠とされた。前掲『ドキュメント金融破綻』301-303ページを参照。
- (20) この案によれば、住専への債権のうち母体行は全額（10割）、一般行は約4割、農林系統は約2割をそれぞれ放棄することになり、農林系の負担軽減に努めることによって妥協を図ろうとする内容であった。前掲『金融行政の敗因』149-151ページを参照。
- (21) 前掲『ドキュメント金融破綻』315-317ページを参照。
- (22) 「金融三法」は、1995年6月の「金融システムの機能回復について」と題する文書を受けて金融制度調査会で議論が進められ、同年12月には答申「金融システム安定化のための諸施策」が出されていた。「金融三法」の内容については、前掲『日本の金融制度改革』323-331ページを参照。
- (23) 早期是正措置は、各金融機関の経営状況を基本的には自己資本比率に応じて評価し、一定の基準に満たない先には、業務改善計画の提出、配当制限、役員賞与カット、新規業務の制限などの是正措置を命ずるものである。1998年度から導入されたものの、実際には当初想定のように早期段階で是正措置を発動するのには多大な困難が伴った。前掲『日本の金融制度改革』327-328ページを参照。
- (24) 市場規律をベースとした金融行政に転換するためには、従来の取得原価主義

## 日本銀行の金融政策（1994～1998 年）

を中心とした会計ルールを時価主義会計の適用範囲を拡大する形で改善する必要があった。この点については、黒田晁生『金融改革への指針』（東洋経済新報社、1997 年）第 7 章「プルーデンス政策のあり方」を参照されたい。

- (25) 同時に一般保険料が 0.012% から 0.048% に引き上げられたため、保険料全体では 0.084% となった。
- (26) 整理回収銀行は、1996 年 9 月に発足した後、2000 年 10 月に住宅金融債権管理機構と統合されて整理回収機構となった。
- (27) このうち最も重い訓告処分を受けたのは、田谷廣明東京税関長と中島義雄主計局次長の 2 名であった。前掲『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』6-7 ページを参照。
- (28) 同事件については、その後当事者本人による告白本が出版された。井口俊英『告白』（文藝春秋、1997 年）を参照。
- (29) 高尾義一『金融デフレ』（東洋経済新報社、1998 年）178-190 ページを参照。
- (30) 「レギュレーション Q」は、アメリカに進出している外国の銀行に関して、その銀行の経営等に関して重大な影響を与えられとされる問題がアメリカ国内（および他地域）で発生した場合、30 日以内に遅滞なくアメリカ金融当局に報告することを義務付けている。なお、同事件に関する大蔵省側の言い分として、前掲『金融行政の敗因』129-135 ページを参照。
- (31) 1994 年 7 月から 1996 年 6 月まで大蔵省銀行局長を務めた西村吉正氏は、「1993 年に反自民連立による細川政権が誕生し、その政策運営に大蔵省が強い影響力を発揮したと考えられていたこと」が、大蔵省批判の背景としてあったと述懐している。前掲『日本の金融制度改革』304 ページを参照。
- (32) 前掲『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』212-213 ページを参照。
- (33) 橋本首相自身が会長を務める行政改革会議を発足させて、内閣の強化や中央省庁の再編などについて精力的な議論を行い、1997 年 12 月には、従来の 22 省庁を 1 府 12 省庁に削減する中央省庁再編を柱とする最終報告がとりまとめられた。これを受けて、1998 年 1 月に「中央省庁改革基本法」案が国会に提出され、同年 6 月に同法が成立した（2001 年 1 月から実施された）。
- (34) 前掲『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』251-255 ページを参照。
- (35) なお、2001 年を目途とする中央省庁全体の再編の中で、大蔵省から企画立案部門も切り離して最終的に「財政・金融の分離」を実現することについて、すでにこの段階で与党 3 党が予め合意した点に注意しておく必要がある。前掲『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』252 ページを参照。
- (36) 五味廣文『金融動乱』（日本経済新聞社、2012 年）10-27 ページを参照。
- (37) 日本経済新聞社編『どうなる金融ビッグバン』（日本経済新聞社、1997 年）

4-6 ページ、および、前掲『日本の金融制度改革』346 ページを参照。なお、ゲーム理論に基づいた分析として、戸矢哲朗『金融ビッグバンの政治経済学』（東洋経済新報社、2003 年）がある。

- (38) 各審議会の答申・報告内容については、前掲『日本の金融制度改革』359-364 ページを参照。
- (39) 「外国為替及び外国貿易管理法」は、1979 年に全面改正（1980 年から施行）され、内外取引を原則自由とする体系に改められていたが、外国為替取引についてのいわゆる「為銀主義」や、資本取引について事前の許可・届出制度などが残されており、更なる自由化が求められていた。
- (40) 法律の名称も、従来は「外国為替及び外国貿易管理法」であったものが、「管理」を外して「外国為替及び外国貿易法」に改正された。
- (41) たとえば、高尾義一『金融デフレ』（東洋経済新報社、1998 年）の第 2 章「改正外為法のインパクト」33-55 ページを参照。
- (42) 蛸山教授は、2003 年 6 月に享年 63 歳で逝去されたが、筆者は、1997 年秋に北海道大学で開催された日本金融学会のパネル・ディスカッションにおいて、蛸山教授が市場を中心とした「日本版ビッグバン」の重要性について聴衆に熱く語りかけていたのを鮮明に記憶している。
- (43) 具体的には、銀行は証券子会社と信託子会社、信託銀行は証券子会社、証券会社は銀行子会社または信託子会社、をそれぞれ保有することができるようになり、1993 年 7 月以降段階的に子会社免許が付与された。
- (44) 1947 年「独占禁止法」第 9 条は、財閥の復活を阻止する狙いで、純粹持ち株会社を禁止していたが、同法の改正によって持ち株会社が全面的に解禁された。これを受けて、関連の各審議会で検討が進められ、1997 年 12 月には銀行を子会社とする持株会社などについて定めた「金融持株会社関連二法」が成立した。
- (45) 前掲『日本の金融制度改革』363 ページから引用。
- (46) 当時は、不良債権問題によって間接金融中心の日本の金融システムが機能不全に陥っていたことから、貸出債権の証券化や投資信託による預金の代替化などを内容とした市場型間接金融へと転換させる必要性が主張されていた。
- (47) 「日本版ビッグバン」以降の金融制度改革を一覧した表として、黒田晃生編『金融システム論の新展開』（金融財政事情研究会、2008 年）9-11 ページ掲載の図表 1-1 を参照。
- (48) そうした観点から筆者自身が日本の金融システムの「バラ色」の将来像を描いた報告書として日本経済研究センター『2020 年の日本の金融——金融サービス業の将来像——』（1997 年）を（自戒の念を込めて）挙げておく。

- (49) 同研究会の委員は、鳥居座長、館金融制度調査会長のほかに、福川伸次電通総研社長、今井敬新日鉄社長、神田秀樹東大教授、佐藤幸治京大教授、須田美矢子学習院大学教授の合計 7 名であり、これに専門委員として吉野直行慶応大学教授が加わった。
- (50) 前掲『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』258-261 ページを参照。
- (51) 小委員会の委員には貝塚啓明中央大学教授、江頭憲二郎東大教授、中西真彦東京商工会議所副会頭、西崎哲郎元通信社記者、藤原作弥時事通信社解説委員が選ばれた。また、オブザーバーとして岡田重明全銀協一般委員長、神田秀樹東大教授、阪田雅裕内閣法制局第三部長、三谷隆博日銀企画局審議役、吉野直行慶大教授が加えられた。
- (52) 新「日本銀行法」の内容については、藤井良広『日銀はこう変わる』（日本経済新聞社、1997 年）第 1 章（2-77 ページ）、および、三重野康『利を見て義を思う』（中央公論新社、1999 年）第 7 講（99-118 ページ）を参照。
- (53) 銀行券の発行については、「日本銀行は、銀行券を発行する」（第 46 条）とのみ定め、旧日銀法における銀行券の最高発行限度や保証物件などに関する規定は廃止された。
- (54) 前掲『利を見て義を思う』100 ページから引用。
- (55) 前掲『利を見て義を思う』100 ページから引用。
- (56) 前掲『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』170-172 ページを参照。
- (57) 『日本銀行月報』1996 年 12 月号に掲載された日本銀行「中央銀行研究会報告書について」を参照。
- (58) 前掲『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』297-308 ページを参照。なお、館委員長は、小委員会での審議過程で日本銀行に対して批判的であったと言われているが、筆者自身も、1997 年 3 月に出版した『金融改革への指針』（東洋経済新報社）に対して館委員長からの私信で「随分日銀寄りの議論をしている」との批判をいただいたことがある。
- (59) 前掲『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』308-315 ページを参照。
- (60) 増永嶺・秋山誠一（1997 年）「75 周年記念特別誌上座談会 歴代総裁が語る四半世紀」（日銀旧友会『日の友』75 周年記念特別号）16 ページから引用。
- (61) 松下康雄総裁の読売国際経済懇話会講演「金融政策運営の新しい枠組みについて」（『日本銀行月報』1997 年 7 月号）から引用。
- (62) 前掲『利を見て義を思う』99-118 ページを参照。なお、三重野前総裁による新「日本銀行法」の項目別評価は、①目的＝25 点満点、②独立性＝25 点中 15 点、③対政府信用＝25 点中 15 点、④任期・罷免権＝25 点満点、となっている。

- (63) 筆者としては、特に次の2点が残された重要な問題点と考える。すなわち、  
①自由な資本移動の下では為替政策と金融政策とは相互に密接に関連している  
のであり、物価の安定を目的とした金融政策の独立性を確保するためには、為  
替政策について大蔵省（財務省）任せでは済まないのではないか。また、②日  
本銀行の目的として物価の安定と金融システムの安定の2つを並列して両者の  
間に優先順位を付けなかったことは、ブルーデンス政策への配慮によって金融  
政策の独立性が損なわれる危険性を残したことになるのではないか。
- (64) 「1997年度の金融および経済の動向」『日本銀行月報』1998年6月号）を参  
照。なお、内閣府経済社会総合研究所によれば、事後的にみて、1997年5月  
を「山」として景気後退に転じたとされている（前掲図表1-2を参照）。
- (65) 前掲「1997年度の金融および経済の動向」32-34ページを参照。
- (66) 前掲「1997年度の金融および経済の動向」40-47ページを参照。
- (67) 前掲「1997年度の金融および経済の動向」35-39ページを参照。
- (68) 前掲「1997年度の金融および経済の動向」47-51ページを参照。併せて、  
「構造調整下の設備投資回復について」『日本銀行月報』1997年3月号を参照。
- (69) アジア通貨危機については、石山嘉英『通貨金融危機と国際マクロ経済学』  
（日本評論社、2004年）第2章「1990年代の東アジアの危機」（41-80ページ）  
を参照。
- (70) アジア通貨危機は、①日本からアジア諸国への自動車関連財・鉄鋼等の輸出  
の減少、②アジア通貨の減価に伴う輸入品価格の下落、③日本企業のアジア諸  
国に対する直接投資（生産拠点の設定）の見直し、などを通じて、日本経済に  
相応の影響を及ぼす筋合いではあったが、日本の金融システム危機は、既述の  
とおりバブル崩壊以降長い間にわたって先送りされてきた不良債権問題が一挙  
に表面化したものであり、アジア通貨危機の「伝染」効果による面は軽微であっ  
たといえよう。
- (71) 拓銀が破綻に至った経緯については、北海道新聞社編『検証拓銀破たん10  
年』（北海道新聞社、2008年）を参照。
- (72) 1998年2月に、中央信託銀行（本店、愛知県）が、本州店舗を譲り受ける  
ことで合意し、同年10月に預金保険機構から北洋銀行および中央信託銀行に  
対して両行合計で1兆7,947億円の金銭贈与及び1兆6,166億円の資産買取が  
実施された。
- (73) 山一証券が破綻に至った経緯については、北澤千秋『誰が会社を潰したか  
山一証券の罪と罰』（日経BP社、1999年）を参照。
- (74) 山一証券が自主廃業を発表した後、顧客資産の払い戻しに備えて日銀特別融  
資（ピーク時で1兆2,000億円）が実施された。



- (75) 前掲「日本の金融制度改革」374-375 ページを参照。
- (76) 松下総裁は、後日「日銀として何か手を打てなかったのか」と問われて、「口には出さなくても備えをしておく、ということだ」などの曖昧な答えに終始している。前掲「75 周年記念特別誌上座談会 歴代総裁が語る四半世紀」（日銀旧友会『日の友』75 周年記念特別号）21 ページを参照。
- (77) 一連の接待疑惑事件を受けて、大蔵省は民間金融機関からの過剰接待についての内部調査を実施した結果、4 月 27 日に停職 1 名・減給 17 名・戒告 14 名・訓告 22 名を含む計 112 名に対する処分を行った。処分を受けたもののうち、杉井孝銀行局審議官と永野彪士証券局長が同日付で辞職した。
- (78) 民間金融機関からの過剰接待に関する日銀の内部調査結果が 4 月 10 日に公表され、譴責・給与返上 5 名、譴責 36 名、戒告 39 名を含む計 98 名が処分された。そのうち、譴責・給与返上の処分を受けたのは、本間忠世理事・木下栄一郎理事（元営業局長）・竹島邦彦人事局参事（前営業局長）・平野英治政策委員会審議役（元営業局金融課長）・山口広秀経営企画室兼人事局参事（元営業局金融課長）の 5 名であった。このことは、過剰接待が逮捕された吉沢保幸証券課長一人の問題ではなく、日銀営業局全体の長年にわたる接待文化が断罪されたことを示している。その意味で、1978～80 年に亘って日銀営業局に在籍した筆者自身も責めを負う立場にあると自戒している。
- (79) 松下氏は、接待汚職事件について、「あの事件につきましては、ほんとに残念なことではありましたけれども、しかし皆さんがずっと緊張感を持たれて、絶対に再発させないという決意の下でその後の取り組みをやっておられると思っています。どうかそのお気持ちを忘れずをお願いしたいと思います」と後日のインタビューで述べている。前掲「歴代総裁が語る四半世紀」（日銀旧友会『日の友』75 周年記念特別号）から引用。

#### 参考文献

- 井口俊英（1997）『告白』文藝春秋
- 石山嘉英（2004）『通貨金融危機と国際マクロ経済学』日本評論社
- 遠藤勝裕（2013）『被災地経済復興への視点』ときわ総合サービス
- 小塩隆士（2000）『新・日銀ウォッチング』日本経済新聞社
- 共同通信社社会部編（1999）『崩壊連鎖』共同通信社
- 五味廣文（2012）『金融動乱 金融庁長官の独白』日本経済新聞社
- 北澤千秋（1999）『誰が会社を潰したか 山一証券の罪と罰』日経 BP 社
- 熊倉修一（2008）『日本銀行のブルーデンス政策と金融機関経営』白桃書房

- 黒田晁生（1995）「ブルーデンス政策の在り方」『明治大学政経論叢』第64巻第1・2号
- 黒田晁生（1997）『金融改革への指針』東洋経済新報社
- 黒田晁生編（2008）『金融システム論の新展開』金融財政事情研究会
- 佐藤章（1998）『ドキュメント金融破綻』岩波書店
- 塩田潮（1995）『大蔵事務次官の闘い』東洋経済新報社
- 高尾義一（1998）『金融デフレ』東洋経済新報社
- 高木仁・黒田晁生・渡辺良夫（1999）『金融システムの国際比較』東洋経済新報社
- 中央銀行研究会（1996）「中央銀行制度の改革——開かれた独立性を求めて——」首相官邸
- 戸矢哲朗（2003）『金融ビッグバンの政治経済学』東洋経済新報社
- 西村吉正（1999）『金融行政の敗因』文春新書
- 西村吉正（2003）『日本の金融制度改革』東洋経済新報社
- 西村吉正（2011）『金融システム改革50年の軌跡』金融財政事情研究会
- 日本銀行（1996a）「平成7年度（1995年度）の金融および経済の動向」『日本銀行月報』1996年6月号
- 日本銀行（1996b）「中央銀行研究会報告書について」『日本銀行月報』1996年12月号
- 日本銀行（1997a）「構造調整下の設備投資回復について」『日本銀行月報』1997年3月号
- 日本銀行（1997b）「1996年度の金融および経済の動向」『日本銀行月報』1997年6月号
- 日本銀行（1998）「1997年度の金融および経済の動向」『日本銀行月報』1998年6月号
- 日本経済研究センター（1997）『2020年の日本の金融——金融サービス業の将来像——』
- 日本経済新聞社編（1997）『どうなる金融ビッグバン』日本経済新聞社
- 北海道新聞社編（2008）『検証拓銀破たん10年』北海道新聞社
- 藤井良広（1997）『日銀はこう変わる』日本経済新聞社
- 淵田康之（1997）『証券ビッグバン』日本経済新聞社
- 増永嶺・秋山誠一（1997）「75周年記念特別誌上座談会 歴代総裁が語る四半世紀」（日銀旧友会『日の友』75周年記念特別号）
- 松下康雄（1997）「金融政策運営の新しい枠組みについて（読売国際経済懇話会講演）」『日本銀行月報』1997年7月号
- 真淵勝（1994）『大蔵省統制の政治経済学』中央公論社

日本銀行の金融政策（1994～1998 年）

真淵勝（1997）『大蔵省はなぜ追いつめられたのか』中公新書

三重野康（1999）『利を見て義を思う』中央公論新社

村松岐夫・奥野正寛編（2002）『平成バブルの研究 下』東洋経済新報社

村松岐夫編著『平成バブル先送りの研究』（2005）東洋経済新報社

葉師寺克行編『村山富市回顧録』（2012）岩波書店